

University of Groningen

**D. Onnekink (ed.), War and Religion after Westphalia, 1648-1713**

Van Nimwegen, Olaf

*Published in:*  
BMGN-The low countries historical review

*DOI:*  
[10.18352/bmgn-lchr.7239](https://doi.org/10.18352/bmgn-lchr.7239)

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
2011

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*  
Van Nimwegen, O. (2011). D. Onnekink (ed.), War and Religion after Westphalia, 1648-1713. *BMGN-The low countries historical review*, 126(1), 99-101. <https://doi.org/10.18352/bmgn-lchr.7239>

**Copyright**

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

**Take-down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

# Thorbecke Revisited

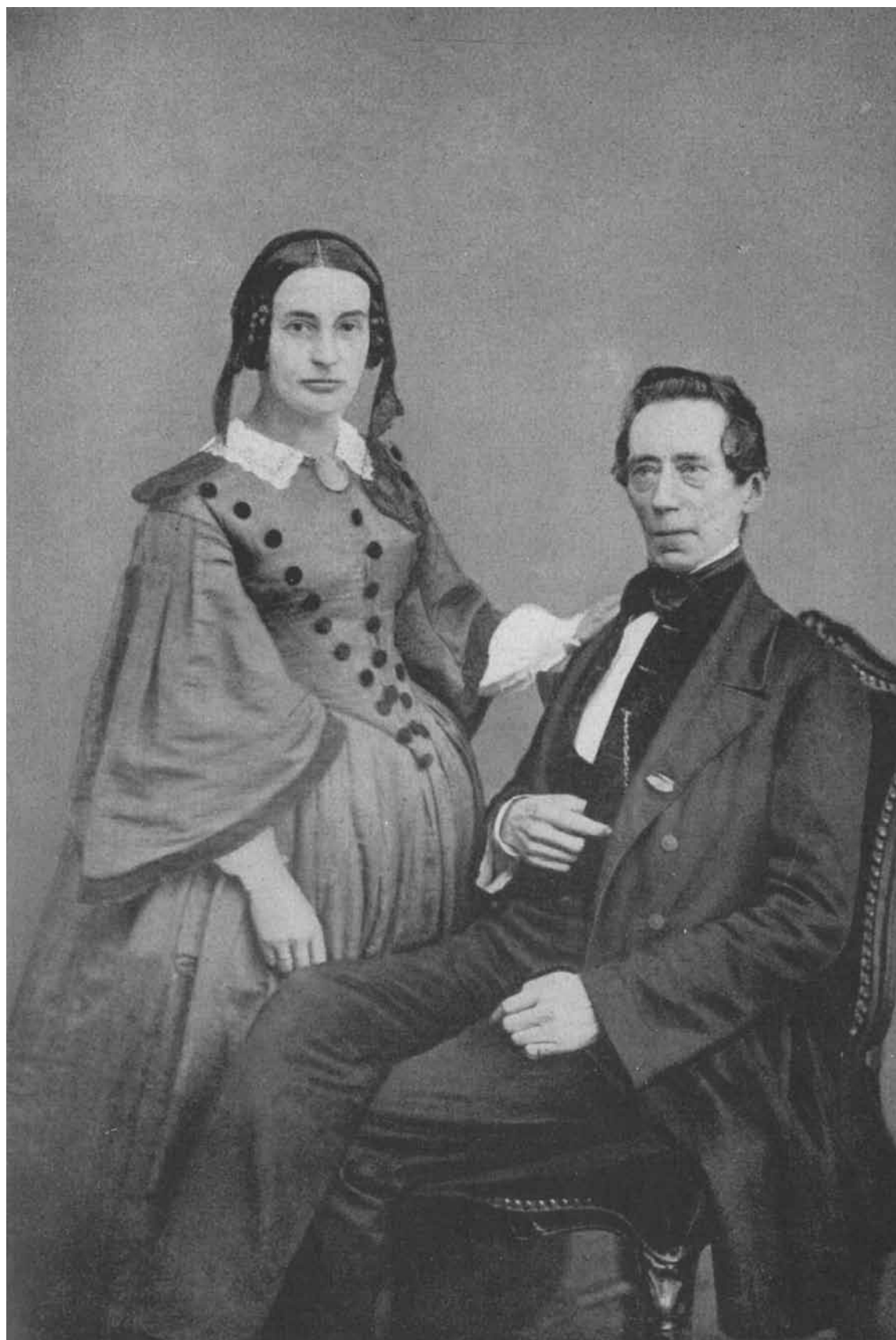
De rol van het doctrinaire liberalisme in de Nederlandse politiek<sup>1</sup>

JAN DRENTJE

*Thorbecke Revisited: The Role of Doctrinaire Liberalism in Dutch Politics*

In the political history of the nineteenth century Thorbecke played a crucial role. As the architect of the 1848 liberal constitutional reform he led three cabinets. In many ways he dominated the political discourse during the period between 1840 and 1872. In recent historiography Thorbecke's liberalism has been chiefly interpreted within the framework of political styles. Thorbecke's constitutional style could be characterised by a formal, governmental approach to politics, distanced from the citizen and society. In this respect Thorbecke's liberalism is indebted to the French Doctrinaires as represented by Guizot. In this article it is argued that what is known as doctrinaire liberalism in the Dutch context comprised a correction of the oligarchical political culture of the Restoration and was connected to social and economic questions that had played a role since the time of the Patriots Party. A formal approach to politics had a concrete social significance. Thus the demarcation of public and private legal systems was a means of generating social reform. More generally, strict liberalism can be seen as a way of carrying out politics in which the point was to bring political rationality into the historical context.

Naar aanleiding van de protestantse agitatie tegen het ministerie-  
Thorbecke in 1853 noteerde de historicus Ranke in een van zijn *Tagebücher*:  
'Er (Thorbecke) ist strenger Doktrinär und hat durch die Entschiedenheit  
seiner Meinung sich eine grosse Partei gebildet'. De doctrinaire liberaal  
J. R. Thorbecke (1798-1872) had de logische consequentie uit de scheiding  
tussen kerk en staat getrokken en herstel van de bisschoppelijke hiërarchie  
mogelijk gemaakt – een juridische daad met belangrijke maatschappelijke  
gevolgen. Hiermee riep hij niet alleen de woede van het protestantse  
volksdeel over zich af, maar versterkte hij tevens de band met de katholieke  
kiesdistricten die een belangrijke steunpilaar waren voor het liberale smaldeel  
in de Kamer. Thorbecke zou namens Maastricht in de Kamer terugkeren.  
Volgens Ranke lag diens 'Stärke' dan ook 'nicht in der Nation'.<sup>2</sup>



Na de revoluties van 1830 en 1848 was Ranke steeds meer overgeheld naar het conservatisme, terwijl Thorbecke in Nederland een doctrinair-liberale politiek vormgaf. Hun politieke wegen mochten uiteenlopen, hun intellectuele achtergronden waren aan elkaar verwant. Beiden hadden zich verdiept in de idealistische filosofie van onder anderen Fichte, Hegel en Schelling en deze invloed verwerkt in wat bekend zou worden als het historisme: de opvatting dat iedere tijd een uniek karakter heeft en samenhang krijgt door de werking van zogenaamde historische ideeën of concepten.<sup>3</sup> In politiek opzicht kon het historisme tot verschillende uitkomsten leiden. In een organische of historicistische opvatting van de geschiedenis werd vaak de centrale rol van de staat benadrukt, maar dit impliceerde niet automatisch een politiek conservatisme dat vasthield aan de sacrale orde van de standenstaat. Ook Ranke koesterde in zijn jonge jaren sympathie voor een evolutionair liberalisme. De topos in de Nederlandse historiografie dat Thorbecke zich pas in de jaren veertig zou hebben losgemaakt van de Duits-conservatieve invloed op zijn denken berust mede op een eenzijdige interpretatie van de Duitse context.<sup>4</sup> Bovendien: na zijn Duitse romantische *Wende* maakte Thorbecke vanaf 1825 als hoogleraar te Gent een ontwikkeling door die gerelateerd was aan het Franse doctrinaire liberalisme – het politieke denken van de groep intellectuelen, journalisten en politici rond François Guizot. Ook Tocqueville is hierdoor beïnvloed.<sup>5</sup> Thorbeckes essay ‘Over het hedendaagsche staatsburgerschap’ (1844) gaat in belangrijke mate terug op de receptie van het werk van de Franse doctrinair.<sup>6</sup>

- 1 Dit artikel is een bewerking van mijn bijdrage aan het colloquium ‘Corruptie en Politiek’, MA geschiedenis RUG, 2009-2010. Met dank aan Frank Ankersmit, Hans van den Heuvel, Gerard Hooykaas, Leo Kok, Nico Lettinck, Niek van Sas, Dirk Jan Wolffram, de redactie en de referenten voor hun commentaar op eerdere versies.
- 2 Walther Peter Fuchs en Theodor Schieder (eds.), *Leopold van Ranke. Tagebücher. Aus Werk und Nachlass 1* (München 1964) 353-354.
- 3 Thematisch in E.H. Kossmann, ‘Thorbecke en het historisme’, in: E.H. Kossmann, *Politieke theorie en geschiedenis. Verspreide opstellen en voordrachten* (Amsterdam 1987) 306-347.

- 4 Uitgewerkt in Jan Drentje, *Thorbecke, een filosoof in de politiek* (Amsterdam 2004) 202-206. Als argument voor Thorbeckes aanvankelijke conservatisme wordt verder meestal diens steun genoemd aan de volhardingspolitiek van koning Willem I. Die steun was echter vooral geopolitiek en economisch gemotiveerd, zie: *ibidem*, 262-265.
- 5 Zie voor recente literatuur Annelien De Dijn, *French Political Thought from Montesquieu to Tocqueville: Liberty in a Levelled Society?* (Cambridge 2008) hoofdstuk 6.
- 6 De voor de doctrinair typende historisch-sociologische manier van argumenteren komt in dit essay goed naar voren, zie Aurelian Craiutu, ‘The Method of the French Doctrinaires’, *History of European Ideas* 30 (2004) 39-60. Meer in het algemeen is hier de invloed van het werk van Comte op het Franse denken herkenbaar.

◀ Mozes Leonardus Verveer, Johan Rudolf Thorbecke en Adelheid Solger, ca. 1865.

In de Nederlandse geschiedschrijving is de term doctrinair liberalisme gemunt door Ernst Kossmann die over de politieke ideeën van de doctrinair en de ambigüiteiten in hun politieke theorieën heeft geschreven.<sup>7</sup> Het kostte Kossmann niet veel moeite om de verwantschap in te zien met Thorbeckes denkbeelden en diens optreden als hervormer. In 1998 heeft Henk te Velde deze relatie uitgediept op basis van nieuwe literatuur die na Pierre Rosanvallon's *Le moment Guizot* (1985) is verschenen.<sup>8</sup> Te Velde laat zien dat zowel Guizot als Thorbecke nieuwe spelregels voor de politiek heeft willen formuleren in een poging een niet-revolutionaire vorm van parlementaire politiek te vestigen.

In verschillende publicaties interpreteert Te Velde dit doctrinaire liberalisme vervolgens in formeel-juridische zin. Politiek zou voor Thorbecke en de zijnen vooral een vorm van toegepast staatsrecht zijn. In zijn bijdrage aan het handboek *Het land van kleine gebaren* portretteert Te Velde Thorbecke als een strenge jurist – die in de jaren dertig van de negentiende eeuw een voorkeur voor het conservatisme had.<sup>9</sup> Het accent op de legalistische aspecten van het thorbeckeaanse liberalisme past in Te Veldes analyse van de ontwikkeling van politieke stijlen. In de periode-‘Thorbecke’ was politiek vooral een zaak voor gekwalificeerde burgers die op gepaste afstand van het volk de zaken van de staat en de staatsinrichting bespraken.<sup>10</sup> Thorbeckes afstandelijke politieke stijl wordt hier de signatuur van een tijdvak.<sup>11</sup> In dit beeld van de ‘jurist Thorbecke’ wordt echter de concrete politieke context onderbelicht die betekenis geeft aan de nadruk op de constitutie en de naleving daarvan.

Dit artikel is niet opgezet als een algemene evaluatie van de studies van Te Velde over de ontwikkeling van de politieke cultuur. Ook Te Velde erkent dat de doctrinaire fase van belang is geweest voor de vestiging van de burgerlijke rechtsstaat.<sup>12</sup> Mijn kritiek richt zich op het sjabloonachtige

7 Zie zijn doctoraalscriptie ‘De doctrinair tijdens de restauratie’, in: E.H. Kossmann, *Politieke theorie en geschiedenis*, 255-305.

8 Henk te Velde, ‘Onderwijzers in parlementaire politiek. Thorbecke, Guizot en het Europese liberalisme’, *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden* (BMGN) 113 (1998) 322-232. Ook L.W.G. Scholten, ‘Thorbecke en Guizot’, in: L.W.G. Scholten, *Voetstappen van Thorbecke* (Assen 1966) 101-125.

9 H. te Velde, ‘Van grondwet tot grondwet’, in: Remieg Aerts e.a., *Het land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990* (Nijmegen 1999) 101-105.

10 H. te Velde, *Stijlen van leiderschap. Persoon en politiek van Thorbecke tot Den Uyl* (Amsterdam 2002) 51.

11 Zie voor een omschrijving van het begrip politieke stijl: Dick Pels en Henk te Velde (eds.), *Politieke stijl. Over presentatie en optreden in de politiek* (Amsterdam 2000) 3.

12 H. te Velde, ‘Constitutionele politiek. De parlementaire praktijk en de Grondwet van 1848’, in: N.C.F. van Sas en H. te Velde (eds.), *De eeuw van de grondwet. Grondwet en politiek in Nederland 1798-1917* (Deventer 1998) 152-154.

stijlbegrip waardoor Thorbeckes nadruk op de juiste uitleg van de grondwet of het formuleren van politieke spelregels te zeer los komt te staan van de concrete politieke betekenis die deze ‘formele politiek’ had.<sup>13</sup> Volgens Te Velde richtte Thorbecke zich als politieke leider vooral op de staat, de vormgeving van het publieke domein en niet op de maatschappij.<sup>14</sup> De doctrinaire-liberale hervormingen van de staat hadden echter grote maatschappelijke gevolgen en kunnen niet los worden gezien van problemen in de samenleving. In veel opzichten wilde de ‘doctrinaire politieke stijl’ een antwoord zijn op maatschappelijke problemen uit de periode van de Restauratie. Ongewild wordt hier het vooroordeel over de doctrinair bevestigd waaraan deze groep haar naam dankte: als kritiek op het (te) hoge theoretische gehalte van hun politieke redevoeringen in het Franse parlement.<sup>15</sup> In de Franse context hebben de doctrinair niet alleen bijgedragen aan de vestiging van een niet-revolutionair representatief politiek systeem<sup>16</sup>, zij hebben tevens tal van initiatieven genomen op het gebied van onderwijs, economie en infrastructuur. De manier waarop het publieke domein wordt vormgegeven, hoe het publieke en private domein worden afgebakend, is van belang voor zowel staat als maatschappij.<sup>17</sup> Juist het besef van deze afhankelijkheid typeert het doctrinaire liberalisme. In dit artikel wordt betoogd dat de doctrinaire fase in de Nederlandse politieke geschiedenis onder andere van cruciale betekenis is geweest voor de sociaal-economische ontwikkeling en dat de nadruk op constitutionele regels in hoge mate een correctie is op de taaie oligarchische cultuur in het openbaar bestuur. Meer in het algemeen werd een moderne vorm van politiek bedrijven geïntroduceerd, waarbij de staat tot taak had om door middel van wetgeving maatschappelijke processen richting te geven: een politieke variant op het historisme.

13 Deze voorstelling van ‘formele politiek’ wordt overgenomen door Ido de Haan, *Het beginsel van leven en wasdom. De constitutie van de Nederlandse politiek in de negentiende eeuw* (Amsterdam 2003) 49, 61.

14 H. te Velde, ‘The Organization of Liberty: Dutch Liberalism as a Case’, *European Journal of Political Theory* 7 (2008) 68.

15 Zie voor een toelichting op de oorsprong van het adjectief: Aurelain Craiutu, *Liberalism under Siege: The Political Thought of the French Doctrinaires* (New York 2002) 26.

16 In de Franse revolutionaire context had de nadruk bij de doctrinair op orde volgens Lucien Jaume een conservatieve uitwerking, zie onder andere diens kritiek op Craiutu’s *Le centre introuvable: La pensée politique des doctrinaires sous la Restauration* (Parijs 2006); Lucien Jaume, ‘D’un centrisme introuvable’, *Raison publique* 7 (2007) 259-262.

17 Craiutu, *Liberalism under Siege*, 6; François Furet, *La Révolution II, 1814-1880* (Parijs 1988) 133, 185.

18 Henk te Velde, *Van regentenmentaliteit tot populisme. Politieke tradities in Nederland* (Amsterdam 2010) 64.





In zijn recente publicatie *Van regentenmentaliteit tot populisme, politieke tradities in Nederland* vat Te Velde het thorbeckeaanse liberalisme op als een vorm van toegepast staatsrecht.<sup>18</sup> Voor 1848 zou economische politiek bij Thorbecke geen belangrijk thema zijn geweest.<sup>19</sup> In deze interpretatie wordt Thorbecke vooral een ‘aloof professor of constitutional law’.<sup>20</sup> Nu hield Thorbecke zich als hoogleraar weliswaar bezig met het staatsrecht, maar zijn leeropdracht was het niet.<sup>21</sup> Het grootste deel van zijn colleges was gewijd aan de geschiedenis van de internationale betrekkingen en de statistiek. Het begrip staatsrecht moet bovendien niet worden versmald tot een juridisch discours. Staatsrecht was in Thorbeckes historicistische opvatting van politiek de uitdrukking van de richtinggevende ideeën of concepten in de gegeven tijdsomstandigheden – deze vonden hun neerslag in de zogenaamde *Verfassungsgeschichte*.<sup>22</sup> Die tijdsomstandigheden werden in zijn opvatting bepaald door de ontwikkelingen van zowel de Franse als de Industriële Revolutie. In zijn Gentse periode had Thorbecke zich diepgaand beziggehouden met economische vraagstukken. Bestudering van het werk van onder anderen Simonde de Sismondi had hem geïnspireerd tot de ‘Verhandeling over den invloed der machines op het zamenstel der maatschappelijke en burgerlijke betrekkingen’.<sup>23</sup> Hierin erkende Thorbecke als een van de eerste Nederlanders het belang van de industrialisatie en verkende hij de gevolgen hiervan voor de samenleving. Sismondi maakte deel uit van de intellectuele coterie rond

19 Te Velde, *Stijlen van leiderschap*, 155-156.

20 Te Velde, ‘The Organization of Liberty’, 68.

21 Staatsrecht viel onder de leeropdracht van de hoogleraar publiekrecht H. Cock. In de faculteit ontstond bezwaar tegen Thorbeckes ‘expansiedrang’, zie G.J. Hooykaas (ed.), *De briefwisseling van J.R. Thorbecke II* (‘s-Gravenhage 1979) 290, 296.

22 Thorbecke werd sterk beïnvloed door het werk van de Göttingse geleerde A.H.L. Heeren, die de specifieke *Verfassung* (grondwet) van staten in verband bracht met economische, sociale en culturele factoren; zie voor een uitgebreide analyse van de invloed van Heeren op Thorbeckes opvattingen: J. Drentje, ‘Thorbecke en het Europese statensysteem van A.H.L. Heeren’, *Tijdschrift voor Geschiedenis* (TvG) 111 (1998) 377-410.

23 Het college statistiek dat Thorbecke in zijn Gentse tijd (1825-1830) begon, bevatte aanvankelijk een kleine afdeling staathuishoudkunde, dat hij na een jaar op basis van literatuurstudie tot een zelfstandig college uitbreidde. Zie voor een analyse van deze colleges: Drentje, *Thorbecke, een filosoof in de politiek*, 238-249. In Leiden onderwees Thorbecke opnieuw statistiek, maar verviel het deel staathuishoudkunde aangezien dit werd onderwezen door H.W. Tydeman.

◀ Tekening van een college van Thorbecke in het tuinhuisje bij zijn woonhuis Garenmarkt 9, Leiden. Thorbecke was hoogleraar in Leiden in de jaren 1831-1849. Alexander Ver Huell, *Jeugd. Studentenschetsen* (Arnhem 1874). Regionaal Archief Leiden. Op de foto het tuinhuisje (uit: D. Hans, *Thorbecke* (‘s-Gravenhage 1932) bij 160).



Madame de Staël, de zogenaamde *groupe de Coppet*, die in veel opzichten verwant was aan de doctrinairers.<sup>24</sup> In de opvatting van Sismondi had de staat tot taak om onevenwichtigheden in de markteconomie te corrigeren. Thorbecke nam deze voorstelling over, al wist hij niet hoe de staat kon ingrijpen zonder het proces van vraag en aanbod te verstoren. Ook in Thorbeckes geschriften naar aanleiding van de Belgische Opstand van 1830 komt een sterke economische belangstelling naar voren.<sup>25</sup>

In de voorstelling van Te Velde zou Thorbecke na de val van zijn ministerie in 1853 op zoek zijn geweest naar nieuwe thema's voor liberale politiek zoals het afschaffen van plaatselijke accijnzen – die niet alleen de handel belemmerden, maar ook de inkomenspositie van de armen verslechterden. In de gemeentewet van 1851 was het heffen van gemeentelijke belastingen echter al aan banden gelegd en was onder andere het heffen van opcenten op de gemaalbelasting verboden.<sup>26</sup> In een Kamerdebat in 1850 verklaarde Thorbecke geen 'vriend van die opcenten' te zijn. Hij zocht nog naar een alternatief voor de provinciale en gemeentelijke belastingen.<sup>27</sup> Een analyse van de nadelige invloed van indirecte belastingen op de welvaart van het volk maakte al deel uit van de colleges statistiek en staathuishoudkunde uit zijn Gentse tijd. Tijdens zijn eerste ministerie diende hij een armenwet in die staatssteun voor armen mogelijk moest maken waardoor zij minder afhankelijk zouden zijn van kerkelijke liefdadigheid. Dit moderne voorstel maakte in de toenmalige politieke verhoudingen geen schijn van kans, maar het toont aan dat sociaal-economische vraagstukken een integraal onderdeel waren van het liberale programma.

Besef van economische vraagstukken lag besloten in Thorbeckes biografie. Als zoon uit een handelsfamilie had hij ondervonden hoe als gevolg van de stagnatie van de koloniale handel veel bronnen van bestaan in het Amsterdamse achterland opdroogden.<sup>28</sup> In veel opzichten thematiseerde

24 Ook Prosper de Barante en Victor de Broglie maakten er deel van uit. Zie Lucien Jaume (ed.), *Coppet, creuset de l'esprit liberal: Les idées politiques et constitutionnelles du groupe de Madame de Staël* (Parijs 2000).

25 Zie Drentje, *Thorbecke, een filosoof in de politiek*, 254-257, 274-280.

26 Christianne Smit, *Omwillen der billijkheid. De strijd over de invoering van de inkomstenbelasting in Nederland* (Amsterdam 2002) 91-92.

27 Thorbecke, *Parlementaire redevoeringen II* (Deventer 1859) 46. Ook minister van Financiën Van Bosse probeerde al het nodige te doen aan de accijnzen, zie Jacob Viersen, *Mr. P.P. van Bosse, minister, parlementariër, adviseur* (Deventer 1990) 262-268.

28 Zie J. Drentje, 'Het Oost-Nederlandse merk van Thorbecke', in: Wim Coster en Jan ten Hove (eds.), *Plaatsen van herinnering in Overijssel* (Zwolle 2011) 507-519.

en actualiseerde Thorbecke het vervaldiscours dat in de Patriottentijd was geformuleerd en dat in Oost-Nederland een bijzondere scherpste had.<sup>29</sup> Deze achtergrond verklaart ook Thorbeckes nadruk op het verbeteren van de infrastructuur. Om de binnenlandse economie te stimuleren waren goede verbindingen van groot belang. Meteen in 1850 stelde hij een adviescommissie in die de mogelijkheid moest onderzoeken van een door de staat aangelegd telegraafnetwerk. Van snelle communicatie werd een verbetering verwacht voor zowel de effectiviteit van het landsbestuur als voor de economie die meer snelheid nodig had.<sup>30</sup> Het denken over de spoorwegen vroeg om een cultuuromslag vanwege de lange ervaring met waterwegen.<sup>31</sup> Het vraagstuk van versterking van de nationale economie is een rode draad in Thorbeckes wetenschappelijke en politieke leven. Het thema van constitutionele hervorming had van het begin af aan sterke sociaal-economische connotaties<sup>32</sup>, wat ook in de liberale pers van die tijd werd onderkend.<sup>33</sup>

### Oligarchische politiek

In de Nederlandse context was het doctrinaire liberalisme met zijn nadruk op constitutionele regels en naleving van de wet tevens een reactie op de oligarchische, informele politieke verhoudingen van het *Ancien Régime* die doorwerkten in de periode van de Restauratie. De verhoudingen tussen regentenfacties uit de Patriottentijd kunnen weliswaar niet zonder meer worden geprojecteerd op de periode van het Koninkrijk, maar het getrapte kiessysteem voor de stedelijke Raden, de Provinciale Staten en de Tweede

29 Deze combinatie van staatkundige en economische hervorming speelde al een essentiële rol bij de Bataafse grondwet van 1798 die in belangrijke mate op naam staat van Willem Anthonie Ockerse. Van Sas noemt Ockerse in dit verband treffend 'een gemankeerde Thorbecke', N.C.F. van Sas, 'De ideoloog. Willem Anthonie Ockerse als exempel', in: N.C.F. van Sas, *De metamorfose van Nederland. Van oude orde naar moderniteit, 1750-1900* (Amsterdam 2004) 313.

30 Auke van der Woud, *Een nieuwe wereld. Het ontstaan van het moderne Nederland* (Amsterdam 2010) 344-345.

31 *Ibidem*, 295.

32 In intellectueel opzicht heeft Thorbeckes optreden als politicus na 1848 een ijsbergstructuur. Toen hij uiteindelijk minister

werd in 1849 was hij 51 jaar. Aan de brede wetenschappelijke basis van voor 1848 werden in latere jaren weinig nieuwe inzichten toegevoegd. Dit gold ook voor zijn opvattingen over de economie.

33 Het verband tussen gebrekkige politieke vertegenwoordiging en economische achteruitgang is een topos in de radicale liberale oppositie. In de liberale kieskring te Zutphen 'Redding door bezuiniging' werd Thorbecke niet alleen de schrik van de aristocratie genoemd, maar ook 'het plechtanker van Neêrlands redding en welvaart'; Drentje, *Thorbecke, een filosoof in de politiek*, 361, 405. De politieke strijd was nadrukkelijk verbonden met lokale economische verhoudingen.

Kamer hield een bestuurscultuur in stand van patronage, nepotisme en vormen van cliëntisme. Volgens de conservatieve hoogleraar Van Assen was Nederland een ‘familie-land’ waarin directe verkiezingen van volksvertegenwoordigers niet pasten.<sup>34</sup> Familie en relaties tussen families bepaalden in hoge mate iemands sociale positie. Leden van kiescolleges hadden zitting voor het leven. Het bestuur bleef zo in vertrouwde handen. Patronage, vermenging van publieke en private zaken waren de gewoonste zaak.

Door Dirk Jan Wolffram en Nico Randeraad is opgemerkt dat het onderzoek naar de oligarchische bestuurscultuur in de zeventiende en achttiende eeuw nauwelijks een vervolg heeft gekregen voor wat betreft de negentiende eeuw.<sup>35</sup> Op basis van het *Repertorium voor ambtsdragers 1428-1861*<sup>36</sup> is hier recent een veelbelovend begin mee gemaakt. Zo constateert Joke Roelevink op basis van een analyse van de samenstelling van de Provinciale Staten dat carrièrepatronen uit de late achttiende eeuw na 1815 grotendeels zijn voortgezet.<sup>37</sup> Lokale bestuurselites konden zich in de eigen provincie relatief onafhankelijk van de benoemingspolitiek van de koning goed handhaven. Uit het onderzoek van Ronald Sluijter blijkt dat het aandeel van de oude elites in de Tweede Kamer circa 65% was. Opvallend is dat dit percentage in de jaren veertig daalde en er – vooral via de provincie Holland – meer nieuwkomers in de Kamer kwamen.<sup>38</sup> Veel van de negenmannen in 1844 behoorden tot de groep nieuwkomers – die echter vastliep op de conservatieve meerderheid.

De politieke verhoudingen tijdens de Restauratie werden gekenmerkt door een voorkeur voor informeel bestuur. Geheimhouding, het verbieden van onwelgevallige publicaties, het juridisch vervolgen van journalisten, het beïnvloeden van verkiezingen door de gouverneurs waren onderdeel van de

34 H.J. Smit (ed.), *Groen van Prinsterer, schriftelijke nalatenschap. Briefwisseling III* ('s-Gravenhage 1949) 309.

35 Nico Randeraad en Dirk Jan Wolffram, 'Constraints on Clientism: The Dutch Path to Modernity 1848-1917', in: Simona Piattoni (ed.), *Clientism, Interests and Democratic Representation* (Cambridge 2001) 102. Zie voor de moeizame doorbraak van het publiekrechtelijke denken in het openbaar bestuur: Hans van den Heuvel, *Moraal van de macht. Historisch portret van de integriteit van de staat* (Zutphen 2010) hoofdstuk 4.

36 Digitale webpublicatie van het Huygens ING (<http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/Repertorium>).

37 Joke Roelevink, 'Opklauteren naar het Binnenhof of rondbuitelen in de provincie. Loopbanen van bestuurders 1750-1850', in: Ida Nijenhuis e.a. (eds.), *De leeuw met de zeven pijlen. Het gewest in het landelijk bestuur* (Den Haag 2010) 143; zie ook B. van den Braak, *De Eerste Kamer. Geschiedenis, samenstelling en betekenis 1815-1995* (Den Haag 1998).

38 Ronald Sluijter, 'Erfelijk pluche. Continuïteit van de politiek-bestuurlijke elite van de Republiek in de eerste helft van de negentiende eeuw', in: Nijenhuis, *De leeuw met de zeven pijlen*, 157-159.

bestuurscultuur.<sup>39</sup> Nederland was een gemankeerde rechtsstaat. Het boeiende van deze periode is hoe de centrale overheid en plaatselijke oligarchieën een modus vonden. De nadruk kwam te liggen op continuïteit in het bestuur en op depolitisering daarvan.<sup>40</sup> Een bovenpolitiek ‘vaderlands gevoel’ werd na alle turbulentie van de Bataafs-Franse tijd belangrijker gevonden dan debatten over de staatsinrichting.<sup>41</sup> De oude tijden van de Republiek kwamen weliswaar niet weerom, maar er was wel degelijk sprake van een soort *persistence of the old regime*<sup>42</sup> – een hergroepering van oligarchische elites binnen de nieuwe verhoudingen van de Oranje eenheidsstaat.<sup>43</sup> Oligarchische machtsvorming was vanzelfsprekend en gewenst: het hield het bestuur in vertrouwde handen en zorgde voor rust en stabiliteit.<sup>44</sup>

In de radicale liberale pers werd voortdurend kritiek geuit op het oligarchische benoemingssysteem waarin kwaliteiten vaak ondergeschikt waren aan relaties.<sup>45</sup> Over de napoleontische minister *par excellence* C.F. van

39 Jeroen van Zanten, *Schielijk, winzucht en bedwaard. Politieke discussie en oppositievorming 1813-1840* (Amsterdam 2004) onder andere 41, 85, 117, 137, 141, 178-179.

40 Er ontstond een ambtelijke praktijk op afstand van de specifiek politieke context: Matthijs Lok, *Windvanen. Napoleontische bestuurders in de Nederlandse en Franse Restauratie (1813-1820)* (Amsterdam 2009) 304.

41 N.C.F. van Sas, ‘Vaderlandsliefde, nationalisme en vaderlands gevoel, 1770-1813’, in: Van Sas, *De metamorfose van Nederland*, 87.

42 Naar Arno Mayers *The Persistence of the Old Regime: Europe to the Great War* (New York 1981). In de Nederlandse context gaat het om de oligarchische tendentie tot een burgerlijk soort aristocratie (en na 1814 ook het creëren van een nieuwe adel).

43 Siep Stuurman, *Wacht op onze daden. Het liberalisme en de vernieuwing van de Nederlandse staat* (Amsterdam 1992) 121.

44 In zijn beschouwing over deze periode noemt Remieg Aerts wel de nadruk op corporatisme, maar ontbreekt de notie van oligarchische machtsvorming, Remieg Aerts, ‘Civil Society or Democracy?: A Dutch Paradox’, *BMGN - Low Countries Historical Review* 125:2-3 (2010) 224-225. Reserves of zelfs afkeer tegenover Haagse politiek

en een nadruk op lokaal bestuur maskeren meestal een voorkeur voor oligarchisch (zelf-)bestuur.

45 In de laag onder de bestuurders zette de trend uit de Franse periode van meer professionalisering van de ambtenarij op zichzelf wel door, Roelievink, ‘Loopbanen van bestuurders’, 140. Deze continuïteit van ontwikkelingen in de bureaucratie uit de Franse tijd was een algemeen Europees verschijnsel, zie: David Laven en Lucy Riall, ‘Restoration Government and the Legacy of Napoleon’, in: David Laven en Lucy Riall (eds.), *Napoleon’s Legacy in Restoration Europe* (Oxford 2000) 7-8. Ido de Haan interpreteert deze continuïteit als een soort gouvernementeel-liberale ontwikkeling in het bestuur die mede de zwakte van de liberale oppositie kan verklaren, I. de Haan, ‘Politieke oppositie: Liberaal of aristocratisch’, *Negentiende Eeuw. Documentatieblad Werkgroep 19e eeuw* 31:3 (2007) 169-187. Carrières van meer vooruitstrevend-liberale ambtenaren zoals Canneman liepen echter meestal vast. Tegenover de liberale oppositie in België nam het bestuur een repressieve houding aan. Conservatieve tendenties overheersten. Ook in De Haans analyse mist de notie van oligarchische machtsvorming die typerend is voor het tijdvak.

Maanen – voorbeeld van de bestuurlijke windvanen uit de Bataafs-Franse tijd – noteerde Thorbecke in 1842 in de *Arnhemsche Courant* op zichzelf waarderende woorden. Van Maanen was als *homme de pouvoir* een bekwame bestuurder geweest, ‘man van het Keizerrijk’ maar had toch niet veel meer gedaan dan op de winkel passen.<sup>46</sup> En: hij leed aan de nationale zwakheid. Bij benoemingen stonden niet bekwaamheid en geschiktheid voorop, maar doorslaggevend was de vraag: ‘Is de man het gouvernement toegedaan? Wie zijn zijne vrienden? Welke zijne maatschappelijke betrekkingen? Hoeveel kinderen heeft hij? Ziedaar de vragen, van wier beantwoording de keuze afhing’.<sup>47</sup> Thorbecke zocht in dit verband nadrukkelijk naar continuïteit met de idealen van de Bataafs-Franse periode waarin het ideaal was gemunt van *la carrière ouverte aux talents*. Of Thorbecke hier helemaal recht deed aan het benoemingsbeleid van Van Maanen en de bestuurlijke praktijken in de periode van de Restauratie kan bij de stand van het huidige onderzoek niet goed worden beoordeeld. Noties van bekwaamheid en geschiktheid verdwenen niet uit het benoemingsbeleid, maar konden gemakkelijk opzij worden gezet. Bekend is dat kritiek op het al te eigengereide optreden van koning Willem I nogal eens werd gesmoord door het feit dat veel benoemingen via het Hof verliepen.<sup>48</sup> De monarchie werd in sommige opzichten de spil in het systeem van patronage. In de Eerste Kamer en in een aantal gewesten vond zelfs een zekere rearistocratisering plaats.<sup>49</sup> Tegenover de landspolitiek van koning Willem I behielden de oligarchische elites op hun beurt een sterke voorkeur voor decentraal bestuur waardoor benoemingen in eigen hand konden worden

46 Uit de dissertatie van Elisabeth Kluit komt Van Maanen naar voren als een legalist die in de napoleontische periode een samenhangende rechtsorde nastreefde, M.E. Kluit, *Mr. Cornelis Felix van Maanen tot het herstel van de onafhankelijkheid, 9 september 1769-6 december 1813* (Groningen 1954). De periode na 1813 is nog niet goed onderzocht, zie Lok, *Windvanen*, 249.

47 G.J. Hooykaas (ed.), *De briefwisseling van J.R. Thorbecke IV* ('s-Gravenhage 1993) 370. Deze evaluatie van de periode Van Maanen ontbreekt in Loks *Windvanen*.

48 Het benoemingsbeleid van koning Willem I hing volgens Van Sas samen met de politieke verhoudingen van het moment, Van Sas, ‘Het politieke bestel onder koning Willem I’, in: Van Sas, *De metamorfose van Nederland*, 420. Het kritiseren van de regering kon voor Kamerleden nadelige maatschappelijke gevolgen hebben, Van Zanten, *Politieke discussie en oppositievorming 1813-1840*, 85-89, 141.

49 Zie de studie van G.A.M. Beekelaar, *Gelderland tussen 1840 en 1850* (Hilversum 1997). Er is een gebrek aan plaatselijke studies in dit verband. Voorbeeldig, maar weinig nagevolgd is J.H. van Santen, ‘Politiek leven in Utrecht rond het midden van de negentiende eeuw (1840-1860)’, *Jaarboek Oud-Utrecht* (1985) 110-165.

gehouden.<sup>50</sup> Dit soort conservatief-liberalisme op traditionele leest geschoeid, kwam ook in Italiaanse gebieden voor waar evenzeer een sterk decentrale traditie bestond. Liberale oppositie in de periode van de Restauratie was vaak nog geworteld in corporatistische structuren en evenals in de Nederlandse context: in oligarchische vormen van politiek bedrijven.<sup>51</sup>

### Geen compromisreflex

In de kritiek op het oligarchische benoemingssysteem ging het in de perceptie van Thorbecke niet alleen om personen. Het in vertrouwde handen houden van het bestuur betekende in zijn ogen tevens een rem op noodzakelijke politieke, wetenschappelijke en maatschappelijke innovaties.<sup>52</sup> Bij zijn eerste optreden in de Kamer in 1840, trad Thorbeckes anti-oligarchische opstelling meteen aan het licht, waardoor hij – ook door buitenlandse waarnemers – als de centrale figuur werd gezien van de meer radicale liberale oppositie. De Pruisische gezant noemde hem ‘le Royer-Collard de la Hollande’, de verwantschap met de Franse doctrinair werd onmiddellijk herkend.<sup>53</sup> Thorbecke vertoonde niet de gebruikelijke compromisreflex – was niet vanzelf bereid tot een politiek van ‘transactie’<sup>54</sup> – en zette de sinds 1839 noodzakelijke aanpassing van de constitutie op scherp. Als succesvol Leids hoogleraar behoorde hij inmiddels tot de elite, maar hij was tevens een kritische nieuwkomer en nam de mores van zijn collega’s niet over.

50 In het (liberaal-)conservatieve denken over de staat werkten de denkbeelden van Montesquieu door over een soort getemperde monarchie. Elites en decentrale organen moesten een tegenwicht bieden ten opzichte van de centrale staat. Hier bestaat verwantschap met het doctrinaire denken over *countervailing powers* in de staat. Het cruciale verschil is echter dat het doctrinaire denken ingebed was in een analyse van de zich ontwikkelende democratische burgermaatschappij waardoor machtsaanspraken niet langer konden worden gebaseerd op familiebanden, zie De Dijn, *French Political Thought from Montesquieu to Tocqueville*, onder andere 22, 43-46, 73-74, 127.

51 Marco Meriggi, ‘State and Society in Post-Napoleonic Italy’, in: Laven en Riall, *Napoleon’s Legacy*, 59-60. Deze verwantschap geldt naar mijn

mening ook voor de *Noordstar*-groep, door Van Sas omschreven als ‘autochtone liberalen’ – die goed gedijden in de oligarchische verhoudingen en vooral kritiek hadden op de centralistische politiek van koning Willem I, zie N.C.F. van Sas, ‘Het politiek klimaat in Noord-Nederland tijdens de crisis van het Verenigd Koninkrijk 1828-1830’, in: Van Sas, *De metamorfose van Nederland*, 446-447.

52 Zie Drentje, *Thorbecke, een filosoof in de politiek*, 303-311.

53 *Ibidem*, 333-339.

54 Zie onder andere een notitie uit 1840 waarin hij zich verdedigde tegen het verwijt van te weinig ‘praktisch’ te hebben gehandeld door tegen alle wijzigingsvoorstellen te stemmen: ‘Praktisch handelen is dan handelen zonder regel ... Een weidsche mantel voor zwakheid en allerlei zelfbedrog’, Hooykaas, *Briefwisseling III*, 568.



Zonder risico was een openlijk oppositionele houding overigens niet, zoals de Utrechtse hoogleraar Ackersdijk had ondervonden die vanwege zijn *Bedenkingen tegen de Korenwetten* (1835) op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken was berispt. Aanvankelijk publiceerde Thorbecke zijn bijdragen in het *Handelsblad* anoniem. Uitgever Thieme van de *Arnhemsche Courant* werd in 1839 juridisch vervolgd vanwege laster van de staat.<sup>55</sup> Achter de schermen werd Thieme door Thorbecke gesteund. Toen zijn oud-student Olivier redacteur van de krant werd, leverde hij een aantal bijdragen – waarvan hij het auteurschap tegenover de buitenwereld ontkende. In de lezing van Te Velde typeert dit anoniem publiceren de politieke belangstelling van Thorbecke die zich bij voorkeur tot de staatsinstellingen beperkte. Politici na Thorbecke zouden zich nadrukkelijker maatschappelijk en dus ook in krantenartikelen manifesteren.<sup>56</sup> Het verdoezelen van zijn bijdragen aan de *Arnhemsche Courant* komt hier los te staan van de repressieve context van de Restauratieperiode. Hierdoor wordt aan het zicht onttrokken dat Thorbecke vrij systematisch gebruik heeft gemaakt van de pers om politieke oppositie te voeren. Het van zich afschudden van de anonimiteit in de jaren veertig kan beter als een afscheid van het politieke klimaat van de Restauratie worden geïnterpreteerd.<sup>57</sup>

Na Thorbeckes tweede optreden in de Kamer in 1844 en het indienen van het zogenaamde negenmannenvoorstel trad een breuk op met de gevestigde orde. Door ingrijpen van de zijde van de gouverneur des Konings werd zijn herverkiezing voorkomen.<sup>58</sup> Thorbeckes optreden zette de verhoudingen op scherp. Eenmaal minister van Binnenlandse Zaken in 1849 zou Thorbecke het burgemeestersbestand opschonen en vier commissarissen des Konings vervangen. Na de val van zijn ministerie noteerde hij als een soort Bataafse revolutionair: ‘In 1849-53 moest ik de publieke zaak hervormen; nu zou men met zuivering en vernieuwing van het personeel moeten beginnen’.<sup>59</sup> Zo ver kwam het niet, maar het signaal was duidelijk: van bestuurders werd een ambtsuitoefening verwacht in de geest van 1848 waarbij een duidelijk onderscheid werd gemaakt tussen de publieke en private sfeer.<sup>60</sup> Vermenging van publieke en private belangen leidde tot ontslag. Bij de indeling van de kiesdistricten trok Thorbecke zich weinig aan van de provinciegrenzen.

55 G.J. Hooykaas, ‘Thorbecke en de pers’, *BMGN* 105 (1990) 44.

56 Te Velde, ‘Van Thorbecke tot Den Uyl’, in: *Politieke stijl*, 158.

57 Idem, 157-158.

58 J. de Bosch Kemper, *Geschiedenis van Nederland na 1830 V* (Amsterdam 1882) 58-59; Hooykaas, *Briefwisseling IV*, 309, noot 2 bij nr. 510.

59 Nationaal Archief, Collectie Thorbecke, nr. 647, 23.

60 Zie G.J. Hooykaas, ‘Inleiding’, in: *De briefwisseling van J.R. Thorbecke V* (Den Haag 1996) viii. Thematisch over de differentiatie tussen de publieke en private sfeer: E. Poortinga, *De scheiding tussen publiek- en privaatrecht bij Johan Rudolf Thorbecke (1798-1872). Theorie en toepassing* (Nijmegen 1987).

De afvaardiging moest daadwerkelijk nationaal zijn.<sup>61</sup> De suggestie van ‘vertegenwoordiging van bijzondere belangen’ moest worden vermeden.<sup>62</sup> De weerstand tegen zijn persoon was volgens hem vooral te wijten aan deze anti-oligarchische opstelling.<sup>63</sup> Ook hier was Thorbeckes doctrinair-liberale, ‘formele’ politiek bedoeld als een correctie op meer traditionele vormen van politieke representatie en sloot hij aan bij bestuurlijke idealen uit de Bataafs-Franse periode die in de periode van de Restauratie op de achtergrond waren geraakt.

Het verschil met de oligarchische bestuurscultuur was ook bij de eerste directe verkiezingen van 1848 zichtbaar. Iemand als Floris Adriaan van Hall – rond 1830 één van de opposanten rond het tijdschrift de *Noordstar* – intrigeerde bij de kandidaatsstelling die hij geheim probeerde te houden.<sup>64</sup> De groep conservatief-liberalen die hij vertegenwoordigde steunde de grondwetsherziening van 1848 niet. Als gevolg van de directe verkiezingen verloren zij de greep op de afvaardiging. Uit de studie van Ronald van Raak blijkt nog eens hoezeer een deel van deze notabelenelite achter de schermen heeft geprobeerd om de macht te herwinnen op de Thorbeckeanen.<sup>65</sup> Van Hall behoorde tot de groep die op uitnodiging van koning Willem III op het Loo bijeenkwam om alternatieven voor 1848 te bedenken. Zij formuleerden geen alternatieve grondwet, maar legden bijvoorbeeld de nadruk op de uitvoerende macht die volgens artikel 54 bij de koning lag. Hiermee wilden zij de angel uit de liberale hervormingen halen. De chemicus Mulder was een van de drijvende krachten achter de kiesvereniging ‘Koning en Vaderland’, een besloten club die het bestuur in handen van een morele elite wilde houden. De nadruk lag bij al deze groepen op de informele, op persoonlijke banden gebaseerde politiek zoals die vanouds werd vormgegeven. Tegen deze achtergrond moet Thorbeckes consequente parlementarisering van de politieke verhoudingen en nadruk op openbaarheid worden begrepen. Een belangrijk deel van

61 Uit een vergelijkende studie van Lutz Raphael naar de uitbouw en invloed van bureaucratieën in Europa blijkt het doorbreken van traditioneel ‘zelfbestuur’ een belangrijke voorwaarde voor een succesvolle modernisering van staten. Raphael, *Recht durch Ordnung. Herrschaft durch Verwaltung im 19. Jahrhundert* (Frankfurt am Main 2000) 152-154.

62 Jasper Loots, *Voor het volk, van het volk. Van districtenstelsel naar evenredige vertegenwoordiging* (Amsterdam 2004) 31.

63 ‘Verklaren waarom men zich vanaf 1848 in oneindige bogten wringt om mij te ontkomen. Omdat ik aan den toeleeg om de monarchie in

oligarchisch en bijzonder belang te exploiteren in den weg schijn te staan’, Nationaal Archief, Collectie Thorbecke, nr. 647, 17.

64 Als minister werkte Van Hall direct na zijn aantreden in 1842 mee aan pogingen om de kritische pers aan banden te leggen door journalisten weg te kopen, Jaco Schouwenaar, *Tussen beurs en binnenhof. J.W. van der Biesen en de politieke journalistiek van het Handelsblad (1828-1845)* (Amsterdam 1999) 292-293.

65 Ronald van Raak, *In naam van het volk. Conservatisme in de negentiende eeuw in Nederland* (Amsterdam 2001) onder andere 98-99, 115-116.

de notabelenelite, conservatieven en moderaten, verzette zich tegen deze parlementaire formalisering van de besluitvorming die de Thorbeckegroep voorstond aangezien dit hun invloed op de besluitvorming beperkte.<sup>66</sup>

## Doctrinaire agenda

Bij het doorbreken van deze oligarchische, informele bestuurscultuur speelde de grondwet en de daarmee samenhangende constitutionele manier van politiek bedrijven een belangrijke rol. Constitutionele ‘stijl’ vindt in die context zijn inhoud. Zoals bekend is er in Thorbeckes versie van de grondwetsherziening op een aantal punten veranderingen aangebracht om de grondwet door de Tweede Kamer te krijgen. Op die wijzigingen heeft Thorbecke onmiddellijk gereageerd in zijn *Bijdrage tot de herziening van de grondwet* (Leiden 1848). In de toenmalige verhoudingen werd dit als gelijkhebbertij weggezet. Toch was deze tekst een heldere uiteenzetting van het doctrinair-liberale programma dat de wetgeving volledig onder parlementaire controle wilde brengen. Dus geen uitzonderingen voor het leger – speeltje van de koning – of de overzeese Rijksdelen. Geen parlementair systeem met daarin een ontsnappingsmogelijkheid voor de koning om de uitvoerende macht daadwerkelijk uit te oefenen. Thorbecke maakt verder bezwaar tegen het zogenaamde toetsingsverbod van wetten aan de grondwet. De burger zou zijn recht ‘uit de Grondwet tegen de wet’ moeten kunnen halen. De burgemeestersbenoeming had hij in de gemeentewet willen regelen, hetzij rechtstreeks gekozen door de burgers, hetzij door de Raad.<sup>67</sup> Dit punt maakt nog eens duidelijk dat Thorbecke de kiezer daadwerkelijk invloed wilde geven op het bestuur. Ook bepleitte hij kiesrecht voor gepromoveerden, onafhankelijk van de census, aangezien zij tot de aristocratie van de geest behoorden: een typisch doctrinair standpunt.<sup>68</sup>

Veel van de punten die Thorbecke in de *Bijdrage* aanroerde, zijn in de jaren nadien onderwerp van concrete politieke strijd geweest. Een conservatieve uitleg van de grondwet is beproefd tijdens het ministerie-Van der Brugghen (1856-1858) met een apotheose tijdens het ministerie-Van Zuylen-Heemskerk (1866-1868) dat door middel van herhaalde

66 Het falen van conservatieve alternatieven is mede te wijten aan het feit dat Thorbeckes vijanden elkaar de hand niet konden of wilden schudden. Zo ging Groen van Prinsterer geen verbond aan met conservatieven rond Mulder aangezien hun opvattingen over de godsdienst sterk uiteenliepen. Deze levensbeschouwelijke verdeeldheid kwam ook tot uitdrukking in de

schoolstrijd. Zie voor een analyse van de politieke verhoudingen tussen 1853 en 1862: Drentje, *Thorbecke, een filosoof in de politiek*, 424-441.

67 Thorbecke, *Bijdrage tot herziening der grondwet*, 41, 53, 56, 63, 76-77.

68 Zie voor de opvattingen van Guizot hierover Pierre Rosanvallon, *Le moment Guizot* (Parijs 1985) 125.

Kamerontbindingen aan de macht wilde blijven. Het succes van het doctrinaire liberalisme is dat in deze periode de parlementarisering van de politieke besluitvorming uiteindelijk ongeclausuleerd is doorgevoerd. Informele verhoudingen, intriges, begunstiging bleven wel bestaan, maar de formele parlementaire besluitvorming kon niet worden ontweken.<sup>69</sup> Het primaat van het publiekrecht ging op alle terreinen gelden. Niemand stond boven de wet, ook de koning niet. Er ontstond in deze tijd van constitutionele politiek waarin nieuwe regels ingang moesten vinden, een nationale politieke ruimte, waarin lokale en provinciale bestuurlijke compromissen werden getransponeerd naar een nationaal niveau.<sup>70</sup> Auke van der Woud wijst in dit verband op het belang van de nieuwe onteigeningswet van 1851 die onteigening alleen mogelijk maakte in het kader van het algemeen belang en niet omdat plaatselijke regenten er belang bij hadden. Dit moest per geval door regering en Staten-Generaal worden beoordeeld. Het primaat van het publiekrecht in dit soort kwesties bevorderde de aanleg van een nationale infrastructuur. Het ging om een nieuwe vorm van ‘systematisch bestuur’ die bijdroeg aan het ontstaan van de nationale publieke ruimte.<sup>71</sup> Meer in het algemeen droeg de liberale institutionele vernieuwing in hoge mate bij aan het doorbreken van de nog sterk verbrokkelde sociaal-economische structuur van Nederland. Dat maakte vanaf 1860 aansluiting bij de moderne industriële conjunctuur in Europa mogelijk.<sup>72</sup>

Tegen deze achtergrond moet Thorbeckes optreden in het parlement worden geïnterpreteerd als hij de regels uitlegde zoals hij die voor ogen had. Mochten ministers lid van de Kamer blijven? Mocht een minister zich beroepen op de wil van de koning om parlementaire discussie te voorkomen en achter de schermen zijn gang te kunnen gaan? Mochten Kamerleden voorafgaand aan een debat afspraken met de minister maken – en dus de zaken achter gesloten deuren regelen? Wanneer kon een begroting in zijn geheel worden afgestemd? Het ging om de vestiging van het parlementaire primaat en het doorvoeren van een daadwerkelijk nationale politiek – met grote gevolgen voor de maatschappelijke verhoudingen. Het abstracte juridische gehalte van de Kamerdebatten in deze periode moet bovendien niet worden overdreven.<sup>73</sup> In Thorbeckes parlementaire redevoeringen is het

69 Jouke Turpijn wijst in dit verband op de normatieve rol van de Kamervoorzitters, *Mannen van gezag. De uitvinding van de Tweede Kamer 1848-1888* (Amsterdam 2008) hoofdstuk 6.

70 De Haan, *Het beginsel van leven en wasdom*, 52.

71 Auke van der Woud, *Een nieuwe wereld*, 163-168. Zie ook: Eeke Poortinga, *De scheiding tussen publiek- en privaatrecht bij Johan Rudolf Thorbecke (1798-1872). Theorie en toepassing* (Nijmegen 1987).

72 Zie Jan Luiten van Zanden en Arthur van Riel, *Nederland 1780-1914. Staat, instituties en economische ontwikkeling* (Amsterdam 2000) 15, 20.

73 Zie bijvoorbeeld De Haan: ‘In deze parlementaire, abstracte en juridische stijl stond voortdurend het principiële, “constitutionele” karakter van de voorgestelde wijzigingen op de voorgrond’, De Haan, *Het beginsel van leven en wasdom*, 61.

aantal staatsrechtelijke debatten in de minderheid. Vaker ging het over wegen, bruggen, marktverordeningen, veepest, accijnzen of jachtvergunningen. Opvallend is eerder de brede maatschappelijke reikwijdte van het liberale programma.

### Opportunisme of inhoud

De manier waarop de orde van 1848 in de parlementaire praktijk door de Thorbeckeclub werd vormgegeven, is onderwerp van het proefschrift van Jouke Turpijn. De nadruk wordt gelegd op de ontwikkeling van de politieke cultuur die hier op afstand van de politieke inhoud en ideeën komt te staan. Turpijn geeft een impressionistisch beeld van liberale interventies na 1848 om parlementaire regels in de nieuwe politieke verhoudingen ingang te doen vinden. Omdat het doctrinair-liberale perspectief ontbreekt – en meer in het algemeen wat er zich afspeelde tijdens de Restauratie – ontgaat het hem dat de vestiging van de parlementaire cultuur in veel opzichten een uitwerking was van de inhoud van de liberale kritiek van voor 1848. Als gevolg hiervan lijkt Thorbecke ‘de grootste opportunist’ in het parlement.<sup>74</sup> Zo zou in 1849 door Thorbecke en de zijnen de regel zijn bedacht dat een minister niet tegelijkertijd Kamerlid kon zijn, voornamelijk om de op dat moment zittende ministers te verdrijven.<sup>75</sup> Dit oordeel houdt geen stand tegenover het bronnenmateriaal. In de *Bijdrage tot de herziening van de grondwet* (1848) vermeldt Thorbecke dat deze incompatibiliteit onderdeel uitmaakte van het voorstel van de grondwetscommissie, maar dat deze bepaling in de uiteindelijke redactie is gesneuveld.<sup>76</sup> Thorbecke betoogde dat ‘gewis geen ambt in den Staat zóó min, als dat van minister, met de betrekking van volksafgevaardigde verenigbaar’ was. En: hij was hier consistent met wat hij had geformuleerd in de eerste druk van de *Aanteekening op de grondwet* (1839), de *Proeve* (1840) en in het zogenaamde Negenmannenvoorstel van 1844.<sup>77</sup> In de concrete politieke context van 1849 werd dus geen regel bedacht of uitgevonden, maar werd geprobeerd een bepaling alsnog door te voeren die in de meer conservatieve grondwetsredactie was gesneuveld. Het recht van interpellatie, van initiatief, van parlementaire enquête: het maakte al voor 1848 onderdeel uit van de parlementaire praktijk en/of het doctrinair-liberale programma.

74 Turpijn, *Mannen van gezag*, 216.

75 Idem, 43-44. Zie mijn bespreking ‘Interpretaties zonder gezag’, *TvG* 121 (2008) 493-495.

76 *Bijdrage tot herziening der grondwet*, 56-57. Zie ook *Aanteekening op de grondwet* (Amsterdam 1839) 134-135.

77 Initiatief tot grondwetswijziging, ingediend in 1844 door negen liberalen uit de Kamer onder aanvoering van Thorbecke. Het voorstel werd na stemming niet in behandeling genomen.

Door het nagenoeg ontbreken van het doctrinaire perspectief ontstaan meer misverstanden. Zo was volgens Turpijn het verbod op ‘ruggespraak’ een belangrijk liberaal beginsel. Dit hield volgens hem een verbod in ‘op geheime afspraken en onderonsjes in de wandelgangen’.<sup>78</sup> In een dergelijke weergave kan Thorbecke gemakkelijk een verwijt van een dubbele, opportunistische moraal worden gemaakt omdat hij wel degelijk overleg voerde in en buiten de wandelgangen. De grondwettelijke bepaling van artikel 82 luidde echter dat de afgevaardigden ‘stemmen, elk volgens eed en geweten, zonder last van of ruggespraak met hen, die benoemen’. Dit betrof de relatie tussen kiezer en gekozen en was gekant tegen de politieke praktijk van het getrapte kiessysteem dat tot 1848 had bestaan. Thorbecke of zijn aanhangers hebben nooit bezwaar gemaakt tegen onderling overleg van Kamerleden of contact met kiezers zolang een ieder vrij bleef om te stemmen wat hij wilde. Wel was het taboe als ministers en Kamerleden voorafgaand aan het Kamerdebat afspraken maakten, omdat daarmee de vrije werking van het parlementaire systeem werd beperkt.<sup>79</sup> Het debat tussen regering en parlement moest zo vrij mogelijk worden gevoerd om door middel van argumentatie over de gewenste wetgeving te kunnen besluiten. Hierin vinden Thorbeckes interventies hun ratio als het ging om vaststelling van parlementaire regels.

## Dualisme

Een onjuiste weergave van de werking van Thorbeckes dualisme vinden we ook in Te Veldes hoofdstuk over de monarchie in *Van regentenmentaliteit tot populisme* waardoor de doctrinair-liberale opvattingen over politieke representatie niet goed uit de verf komen. In de lezing van Te Velde zou Thorbecke het recht van de koning om ministers te benoemen hebben gehandhaafd om te voorkomen dat de macht te veel naar de kiezers zou verschuiven. Dit past in Te Veldes interpretatie van constitutionele politiek die bij voorkeur op afstand van volk en samenleving werd vormgegeven.<sup>80</sup> Vanaf 1839 in artikelen in het *Algemeen Handelsblad* tot en met de *Narede* van 1869 heeft Thorbecke consequent betoogd dat hij hiermee een zekere zelfstandigheid van de uitvoerende macht tegenover de Tweede Kamer wilde handhaven. De minister moest weliswaar ‘in overeenstemming met het

78 Turpijn, *Mannen van gezag*, 35.

79 Aan het strikte dualisme tussen regering en parlement hield Thorbecke zich zelf niet altijd, zie het overleg bij hem thuis met minister

C. Fock van Binnenlandse Zaken – Thorbecke was

als formateur opgetreden van het ministerie-Van Bosse-Fock en regeerde volgens waarnemers achter de schermen, Hooykaas, *Briefwisseling VII*, 301, 306.

80 Te Velde, *Van regentenmentaliteit tot populisme*, 81.



Parlement' besturen, maar hij was geen 'dienaar der meerderheid'<sup>81</sup> ofwel hij moest geen lakei of slippendrager van het parlement zijn. De minister diende het algemene belang naar eigen vrij oordeel te kunnen behartigen. Kortom: het ging hier om een dualistische verhouding tussen regering en parlement, die in Thorbeckes voorstelling werd gewaarborgd door het benoemingsrecht van de Koning. In de *Narede* probeerde hij deze evenwichtskunst nogmaals onder de aandacht te brengen, al stond het ook voor hem inmiddels vast dat de Kamer uiteindelijk het laatste woord had. Een nieuwe generatie liberalen, het zogenaamde 'jonge Holland', onder wie Samuel van Houten, bepleitte in reactie hierop een Engels monistisch systeem van 'volksvertegenwoordiger-minister' waarbij ministers hun Kamerzetel behielden.<sup>82</sup> Dit is zoals bekend nooit doorgevoerd. Een zekere mate van dualisme tussen regering en parlement bleef gewenst.

Het dualisme waar Te Velde op doelt, betreft de afstand tussen kiezer en gekozene. Kamerleden werden weliswaar rechtstreeks gekozen, hadden tot taak het gehele Nederlandse volk te vertegenwoordigen, maar behielden daarbij een eigen verantwoordelijkheid.<sup>83</sup> Of zoals Thorbecke het in een losse aantekening van 1848 opschreef: 'De zaak der regering is niet hare zaak, maar die des volks. De kiezers moeten (echter) van den gekozene niet hun echo willen maken'.<sup>84</sup> Dit is de typisch doctrinair-liberale figuur van politieke representatie zoals in Frankrijk door Guizot cum suis is verwoord en vormgegeven. Directe volksheerschappij leidde tot overspannen verwachtingen van de politiek, en tot vormen van populisme die uit konden lopen op revolutie en bloedvergieten – Guizots vader was in naam van de Revolutie guillotineerd. Het was nadrukkelijk wel de taak van de politiek om de maatschappelijke ontwikkelingen – en de wensen van de kiezers – in richtinggevende wetgeving te vertalen. Het dubbele dualisme van Thorbecke moest revolutionaire ontsporingen voorkomen. Het was de vraag hoe de democratische ontwikkeling van de maatschappelijke verhoudingen beheerst kon worden in een parlementaire structuur. Er moest een evenwicht worden

81 Thorbecke, 'Narede', in: Thorbecke, *Parlementaire redevoeringen* VI (Deventer 1870) xii; 'Ministeriële verantwoordelijkheid', *Algemeen Handelsblad*, 12 november 1839, opgenomen in: G.J. Hooykaas (ed.), *De briefwisseling van J.R. Thorbecke III* ('s-Gravenhage 1988) 533-534.

82 Samuel van Houten, *De staatsleer van mr. J.R. Thorbecke* (Groningen 1872) 34.

83 Ook was het niet de bedoeling stemmen te winnen door het doen van bindende beloften, zoals bleek in de affaire rond minister van Financiën Betz in 1865, zie Ronald Kroeze, 'Dutch Liberal Politics between Private and Public: The Letters-Affaire of 1865', *Public Voices* 10:2 (2008) 25-43.

84 NA, Collectie Thorbecke, nr. 647, losse aantekeningen.



▲  
 Spotprent op de val van het eerste ministerie-  
 Thorbecke ten gevolge van de Aprilbeweging in 1853.  
 Rondom de tafel staan de paus, de bisschoppen  
 en de liberale ministers, als betrokkenen bij het  
 herstel van de katholieke hiërarchie. In de hoek links  
 het borstbeeld van Ignatius van Loyola, stichter  
 van de verfoeide jezuïetenorde. Hun keten van  
 samenspanning wordt verbroken doordat Thorbecke  
 aangeraakt wordt door de hand van de koning, als  
 symbool van de groot protestantse agitatie (uit:  
*Algemene Geschiedenis der Nederlanden* 12 (Haarlem  
 1977) 377).

gevonden tussen vrijheid en orde. Afstand was geen doel op zichzelf, maar een middel om de politieke rede een kans te geven: besluitvorming op basis van argumenten.<sup>85</sup>

Nu waren de verhoudingen rond 1848 in Nederland veel minder revolutionair dan in Frankrijk. Als gevolg van de directe verkiezingen voor de gemeenteraad en de Tweede Kamer vond wel een proces van politisering plaats, maar van een brede volksbeweging was hier geen sprake. De belangstelling voor gemeentepolitiek viel aanvankelijk tegen. Conservatieve tegenstanders constateerden tot hun tevredenheid dat er van een zucht tot meeregeren bij de burgerij weinig te bespeuren was. Thorbecke en de zijnen gingen er ten onrechte van uit dat er in Nederland bij de burgerij van een 'omwentelingskoorts' sprake was.<sup>86</sup> In feite zorgde Thorbeckes – als centralistisch ervaren – bestuur zelf voor heftige processen van politisering zoals ondermeer bleek in de Aprilbeweging.<sup>87</sup> De protestantse agitatie naar aanleiding van het herstel van de bisschoppelijke hiërarchie liep hoog op. Opvallend in deze crisis is Thorbeckes terughoudende opstelling. In een privé-aantekening noteerde hij weliswaar de zaak als een 'nagisting eener oude ziektestof', maar in het openbaar onthield hij zich van raillerend commentaar.<sup>88</sup> Dat leek hem gelet op de wankelende positie van de liberalen op dat moment en het geladen politieke klimaat wel zo verstandig. In de Kamer gaf Thorbecke leiding aan een constructieve oppositie.<sup>89</sup> Het in reactionaire kringen voorbereide ministerie-Van der Brugghen kreeg te maken met deze vorm van parlementaire normalisering.<sup>90</sup> Thorbeckes afstandelijke, rationele politieke opstelling was geen doel op zichzelf, maar had ook hier een concrete politieke betekenis en werking.

85 Onderdeel van de parlementaire cultuur was een voorkeur voor zakelijkheid en het vermijden van persoonlijke strijd. Om dit te bevorderen introduceerde Thorbecke het spreken via de voorzitter, zie Erie Tanja, *Goede politiek. De parlementaire cultuur van de Tweede Kamer, 1866-1940* (Amsterdam 2010) 224-225.

86 De Bosch Kemper, *Geschiedenis van Nederland na 1830* V, 323.

87 Politieke polarisatie voltrok zich in hoge mate langs godsdienstige lijnen. Ook bij het doorbreken van de regenteske standenstructuur speelde de emancipatie van confessionele

groeperingen binnen het bestel van 1848-1917 een belangrijke rol, zie Dirk Jan Wolffram, 'Schikken en inschikken. Plaatselijke elites in tijden van verzuiling 1850-1920', in: J.C.H. Blom en J. Talsma (eds.), *De verzuiling voorbij. Godsdienst, stand en natie in de lange negentiende eeuw* (Amsterdam 2000) 86, 101-102.

88 Hooykaas, *Briefwisseling* VI, 528.

89 G.J. van der Hoeven (ed.), *Onuitgegeven parlementaire redevoeringen* IV (Groningen 1905) 209.

90 Drentje, *Thorbecke, een filosoof in de politiek*, 430-431.

In de beeldvorming zal Thorbecke vanwege zijn overwegend afstandelijk-rationalistische houding en constitutionele striktheid waarschijnlijk altijd als een ‘hoekige, magere, stijle figuur’ bekend blijven, zoals H.J. Schimmel het in 1876 in zijn herdenkingscantate dichtte. Bij Te Velde worden deze kenmerken tot een politieke stijl. Toch moet deze afstandelijkheid niet worden overdreven. Als minister maakte Thorbecke dienstreizen – een door hem ingesteld fenomeen – waarbij hij in den lande feestelijk werd onthaald.<sup>91</sup> Ook ontving hij delegaties van burgers die hun zaak bij hem bepleitten.<sup>92</sup>

Na de val van zijn kabinet in 1866 nam hij de wijk naar Enschede waar hij tal van delegaties ontving die om zijn terugkeer in de Kamer vroegen.<sup>93</sup> In 1868 schreef hij een verkiezingsprogramma waarin hij stelling nam tegen de conservatieve reactie op 1848.<sup>94</sup> Meer in het algemeen werd het publieke debat gevoed door artikelen in kranten, pamfletten en brochures, wat zeker past bij Thorbeckes politieke stijl. De verhoudingen in het electoraat waren ‘ook onder een verstarde census’ wel degelijk in beweging geraakt.<sup>95</sup> Thorbeckes correspondentie uit zijn politieke jaren geeft blijk van alertheid als het ging om kandidaatsstellingen bij verkiezingen.<sup>96</sup> Zijn karakter leende zich echter niet voor feestgedruis of politiek vertoon. Zelf was hij zich ervan bewust dat dit een ‘misschien niet zeer politisch weerzin’ was.<sup>97</sup> Zijn optreden riep zowel scherpe negatieve als sterke positieve emoties op – die hij echter niet heeft willen politiseren. In de crises van 1853 en 1856 regeerde hij als een koele dialecticus. De oppositie tegen 1848 was te verwachten, maar niet in ‘de natuurlijke, normale rigting van het Land of van den tijd’.<sup>98</sup> Thorbecke toonde zich in zijn houding tegenover de oppositie een schaker. Terecht stelt Te Velde in dit verband dat deze keuze voor zelfbeheersing en matiging niet alleen een kwestie van karakter was, maar tevens een politieke keuze.<sup>99</sup> Die keuze hangt in mijn visie samen met zijn sterk door Kant geïnspireerde burgerlijke ideaal: de politicus moest de moed hebben zich van zijn eigen verstand te bedienen.

91 G.J. Hooykaas (ed.), *De briefwisseling van J.R. Thorbecke V* (Den Haag 1996) 327-328, 341-342; *De briefwisseling van J.R. Thorbecke VII* (Den Haag 2002) 127-129.

92 Zie bijvoorbeeld het contact met liberale delegaties uit Deventer: Hooykaas, *Briefwisseling VI*, 243-244. Ook met liberalen uit Twente hield Thorbecke regelmatig contact. Het benadrukken van onafhankelijkheid van Kamerleden ten opzichte van kiezers is iets anders dan een ‘los van de Kamer opererende Kamer’, Te Velde, ‘Constitutionele politiek’, 165.

93 Hooykaas, *Briefwisseling VII*, 165.

94 Hooykaas, *Briefwisseling VI*, 439-441.

95 Gert van Klinken, *Actieve burgers. Nederlanders en hun politieke partijen 1870-1918* (Amsterdam 2003) 43.

96 Volgens Te Velde had Thorbecke weinig aandacht voor kiezers en verkiezingen, *Stijlen van leiderschap*, 49.

97 Hooykaas, *Briefwisseling V*, 47.

98 Hooykaas, *Briefwisseling VI*, 530.

99 Te Velde, *Stijlen van leiderschap*, 51.

Een beroep op de volkswil was een intellectueel zwaktebod. Een minister moest een man van ‘parlementaire discussie’ zijn die verantwoording schuldig was aan ‘de Vertegenwoordiging en aan het publiek [sic]’.<sup>100</sup> Redelijkheid en openbaarheid van besluitvorming moesten het volk in politieke zin opvoeden.<sup>101</sup> Met deze houding heeft Thorbecke veel respect afgedwongen. Bij zijn begrafenis in 1872 stonden duizenden mensen langs de weg. Op verzoek van de familie reed er in de stoet geen galarijtuig van het Hof mee – soberheid bleef tot het einde gewenst. Rijtuigen sloten echter spontaan aan, velen volgden te voet, driehonderd Leidse studenten waren per extra trein naar de residentie afgereisd, ‘een geweldige mensenmenigte stond langs de weg’.<sup>102</sup> Het was volgens Thorbeckes jongste zoon Willem een ‘volksavontuur’.<sup>103</sup>

### Politiek als kunstwerk

Voor een evaluatie van de betekenis van het doctrinaire liberalisme is het ten slotte van belang stil te staan bij wat onder het politieke domein moet worden verstaan. Het begrip ‘politiek’ is voor historici als een toverbal die vele kleuren kan aannemen. Politiek kan worden beschreven als macht, bestuur, ideologie, stijl of als emotie. In laatste instantie is politiek echter altijd ook een in wetgeving, instituties en praktijken geobjectiveerde orde waarbinnen de samenleving een anker vindt. Dit ordeaspect is begin negentiende eeuw systematisch door Hegel verkend. *Geist und Geschichte* zijn in diens denken verstrengeld in een proces van groei waarin de menselijke potentie zich niet alleen persoonlijk ontwikkelt, maar ook als collectief – zich objectiverend in de orde van de staat.<sup>104</sup> Dit discours treffen we in een meer historicistische variant ook bij Thorbecke aan.<sup>105</sup> Eind achttiende, begin negentiende eeuw ontwikkelde zich een nieuw besef van het politieke domein. Politiek was niet alleen staatsmacht in relatie tot de manier waarop standen in een staat waren georganiseerd, of hoe macht formeel werd gelegitimeerd. De politieke orde werd in toenemende mate opgevat als een artefact. De politieke ervaring van de Franse Revolutie werd in de periode van de Restauratie opgenomen in een historiserend vertoog, door Reinhart Koselleck aangeduid als *Verzeitlichung* van politiek en cultuur.<sup>106</sup> De poging van Robespierre en de zijnen een ideale staat

100 Thorbecke, ‘Narede’, *Parlementaire redevoeringen* VI (Deventer 1870) v.

101 Thorbecke, *Parlementaire redevoeringen* III (Deventer 1867) 151.

102 D. Hans, *Johan Rudolf Thorbecke, een man als uit ijzer gegoten* (Amsterdam 1956) 160-162.

103 Hooykaas, *Briefwisseling* VII, 523.

104 Zie bijvoorbeeld G.W.F. Hegel, *Grundlinien der Philosophie des Rechts*. Werke VII (Frankfurt am Main 1970) 412-413.

105 Drentje, *Thorbecke, een filosoof in de politiek*, 175-179.

106 Zie de inleiding bij deel I van *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschlands* (Stuttgart 1972).

te stichten die geen rekening hield met historisch gegroeide verhoudingen, had geleid tot vernietiging van cultuurgoederen en een toename van geweld.<sup>107</sup>

De samenhang tussen een politieke orde en de geschiedenis is één van de belangrijkste inzichten van het historisme.<sup>108</sup> Politieke ideeën drukken zich in deze visie uit in de tijd en nemen uiteindelijk de vorm aan van de tijd. In een dergelijke analyse is het de taak van de politiek om de tijd te verstaan, dat wil zeggen: de onderliggende tendenties te doorgronden en de wetgeving daarop af te stemmen. De doctrinaire filosoof Victor Cousin betoogde bijvoorbeeld dat Guizots opvattingen over de werking van de parlementaire representatie de gedachte van de tijd het beste uitdrukte.<sup>109</sup> Ook Thorbecke sprak van het staatsbestel als ‘den besten in den tijd’.<sup>110</sup> Guizots politieke opvattingen wortelden in zijn analyse van de Franse geschiedenis vanaf de late middeleeuwen.<sup>111</sup> In de Nederlandse context verwoordde Thorbecke deze historiserende opvatting van de politiek als volgt: ‘Ieder tijdvak heeft zijn eigen beginsel van beweging; laat men dat slapen, dan ontstaat in het volgend tijdvak verwarring van beweging. Gestadige aaneenschakeling wordt niet door werkloosheid, maar door gestadige schepping onderhouden’.<sup>112</sup> Politiek is hier een antwoord op de vragen van de tijd en daarmee opgenomen in een historische analyse.<sup>113</sup> Politieke representatie in het parlement is in deze opvatting meer dan belangenbehartiging of opportunisme van het moment. Tussen regering en parlement moet vrijelijk kunnen worden gedebatteerd over de wetgeving die gewenst is, dat wil zeggen: past bij de maatschappelijke ontwikkelingen en daaraan structuur en richting geeft. Guizot noemde dit *le travail de la représentation*. Politieke vertegenwoordigers deden goed beschouwd vertaalwerk – met alle problemen van dien. In dit verband was het van belang om parlementsleden uit verschillende maatschappelijke betrekkingen te rekruteren die het beste in staat waren om het debat te voeren over wat

107 De notie van perfectie werd vervangen door die van imperfectie, als manier om ideaal en realiteit te verzoenen. Historisch besef had hierbij een bemiddelende rol, zie Virgil Nemoianu, *The Triumph of Imperfection: The Silverage of Sociocultural Moderation in Europe 1815-1848* (Columbia 2006) 232-234, 245-247.

108 Het statische natuurrechtelijke denken maakte plaats voor ‘een dynamische, met historische verandering rekening houdende politieke theorie’, F.R. Ankersmit, *Macht door representatie. Exploraties III: politieke filosofie* (Kampen 1997) 18-19. Programmatisch over de betekenis van het historisme voor de politieke filosofie: F.R. Ankersmit, ‘Manifesto for an Analytical Political

History, in: K. Jenkins, S. Morgan en A. Munslow (eds.), *Manifestos for History* (Abingdon 2007) 179-197.

109 Patrice Vermeeren, Victor Cousin: *Le jeu de la philosophie et de l'état* (Parijs 1995) 318.

110 Duyverman, *Staatsinrigting en staatsbestuur*, 21.

111 Zie Guizots *Histoire générale de la civilisation en Europe* (Parijs 1828) en *Histoire de la civilisation en France* (4 delen; Parijs 1830).

112 Thorbecke, ‘Simon van Slingelandt’s toeleg om den staat te hervormen’, *Historische Schetsen* (1860) 67.

113 Zie bijvoorbeeld J.C. Boogman, ‘Uitdaging en antwoord’, *BMGN* 87 (1972) 354-374.



in de gegeven omstandigheden als het algemeen belang kon gelden.<sup>114</sup> Guizot sprak van *la nouvelle aristocratie*, Thorbecke van de aristocratie van het verstand.<sup>115</sup> Door Kossmann is al opgemerkt dat het representatiebegrip van de doctrinair in feite gebaseerd was op het begrip van de politieke rede.<sup>116</sup> Vandaar ook dat het begrip volkssoevereiniteit niet voorop stond.<sup>117</sup> Politiek was strijd, uitdrukking aan belangenconflicten, gaf vorm aan de macht: maar in dit proces diende uiteindelijk de politieke rede te worden gevonden ofwel de orde die noodzakelijk was gelet op de eisen van de tijd. De politieke rede legde hier de verbinding tussen wetenschap en samenleving, tussen idee en context.<sup>118</sup> Het probleem van de politieke representatie was het vinden van de rede zoals die zich in verschillende maatschappelijke ontwikkelingen uitdrukte. Thorbeckes stijl, afstandelijkheid, zijn nadruk op constitutionele en parlementaire regels vinden hierin zijn oorsprong en doel.

Deze historisering van de politiek maakt onderdeel uit van de doctrinaire erfenis van de Restauratie die doorwerkt in onze tijd. Politieke oordeelsvorming, analyse van de tijd, dualisme, de werking van de politieke rede, het onderscheid tussen publiek en privaat recht, de rol van elites: het zijn noties die niet eenzijdig moeten worden toegeschreven aan een afstandelijke politieke stijl of versmald tot een vorm van correct staatsrechtelijk denken voor een beperkte groep liefhebbers. Daarvoor is de doctrinaire fase te diep in onze politieke cultuur geworteld en is het belang ervan voor het begrip van onze politieke orde te groot. ◀

**Jan Drentje** (1962) promoveerde in 2004 cum laude op de biografie *Thorbecke, een filosoof in de politiek*. Als redacteur van het tijdschrift *Openbaar Bestuur* publiceert hij regelmatig over politieke geschiedenis en staatkundige onderwerpen. Naast zijn werk als rector van een school voor Voortgezet Algemeen Volwassenenonderwijs (vavo) te Zwolle, verzorgde hij colleges historiografie en theorie van de geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen. Thans is hij als onderzoeker politieke geschiedenis verbonden aan het Ernst Kossmann Instituut (rug) en werkt hij aan een Engelstalige monografie, *Thorbecke and the Doctrinaire-Liberal Moment in Dutch History*, voor de reeks *Studies in the History of Political Thought* van Uitgeverij Brill. Email: j.drentje@rug.nl.

114 Craiutu, *Liberalism under Siege*, 222-223.

115 Thematisch in Rosanvallon, *Le moment Guizot*, hoofdstuk III; Thorbecke, 'Narede', xiv.

116 Zie Kossmann, 'De doctrinair tijdens de restauratie', 264-264.

117 Onder het begrip democratie verstond Thorbecke steeds een vorm van direct volksbestuur. In een representatieve 'democratie' zou op den duur algemeen kiesrecht gaan gelden. Volkssoevereiniteit impliceerde in Thorbeckes

uitleg directe democratie en een republikeinse staatsvorm, zie: Drentje, *Thorbecke, een filosoof in de politiek*, 484.

118 Volgens Charles Rémusat was het wezenlijke van de doctrinaire-liberale cultuur de combinatie van politiek en wetenschap, *ibidem*, 273. 'C'est un procédé naturel pour extraire du sein de la société la raison publique, qui seul a droit de la gouverner' aldus Guizot, geciteerd in Rosanvallon, *Le moment Guizot*, 94.

# ‘Kweekplaatsen van gezondheid’

## Vakantiekolonies en de medicalisering van het kinderwelzijn

NELLEKE BAKKER

*Hygienic Re-Education: Health Colonies and the Medicalization of Child Welfare*

In the Netherlands between c. 1880 and 1970, large numbers of working-class children were subjected to a penetrating kind of hygienic re-education in ‘health colonies’. The aim of the philanthropic societies that set up these colonies was twofold: to promote child health and to teach personal hygiene and proper behaviour. Compared to other Western countries, this Dutch version of the international hygienic campaign focusing on physically weak schoolchildren was characterized by groups staying in the health colonies for a short time, the absence of schooling and the major role played by physicians. Questioning the background of these particularities, this article discusses the rise, development and decline of the health colonies. Through subsidies and control, the Dutch State turns out to have played a major role in the process of medicalization of this originally pedagogical project.

29

BMCN-LCHR | DEEL 126 - 4 | 29 - 53

### Inleiding

In de roman *Moeder en zoon* verwijst de Nederlandse ‘volksschrijver’ Gerard Reve naar zijn verblijf als tienjarige in 1933 in een zogenoemde kindervakantiekolonie. De officiële aanduiding voor deze groepsgewijze zorg voor lichamelijk zwakke schoolkinderen uit arme gezinnen was toen al enige tijd ‘medische kinderuitzending’ naar ‘gezondheidskolonies’. Met vakantie had deze grootschalige filantropische onderneming niet veel meer te maken; de vaak kolossale instituten aan zee of in de bossen draaiden het hele jaar door. De kolonies beoogden de weerstand te versterken tegen veel voorkomende ziekten als tuberculose, bloedarmoede en bronchitis. De wat magere Amsterdamse volksjongen bracht op voorschrift van de schoolarts vijf weken door in Groot Dennenlust bij Voorthuizen. Op de eerste bezoeken, veertien dagen na aankomst, had Gerard zich tijdens zijn moeders bezoek nog goed weten te houden, maar vijf minuten na haar vertrek was hij, ‘verteerd door heimwee’, haar nagerend tot de bushalte. Zijn moeder, ‘zelf even hard huilend als ik’, had hem netjes teruggebracht naar het koloniehuis.<sup>1</sup>